VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej**
(nr 261)
z dnia 24 kwietnia 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 261)

24 kwietnia 2014 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– raport Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości „Przegląd i analiza regionalnych systemów innowacji (RSI) województw Polski w kontekście przygotowań do realizacji europejskiej polityki spójności po 2013 r.”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Bożena Lublińska-Kasprzak** prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości wraz ze współpracownikami oraz **Eliza Błaszczyk** doradca prawny w Departamencie Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji i **Michał Maćkiewicz** doradca ekonomiczny w Departamencie Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Anna Jasieńska**, **Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Szanowni państwo, otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów, zaproszonych gości, przedstawicieli Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Porządek dzienny naszego spotkania przewiduje rozpatrzenie raportu PARP na temat przeglądu i analizy regionalnych systemów innowacji (RSI) województw Polski w kontekście przygotowań do realizacji europejskiej polityki spójności po roku 2013. Czy są uwagi do porządku dziennego naszego posiedzenia? Nie słyszę. Wobec braku uwag stwierdzam przyjęcie porządku dziennego posiedzenia.

Witam przybyłą na nasze spotkanie panią prezes PARP Bożenę Lublińską-Kasprzak. Członkowie Komisji mogą zapoznać się z przedstawioną informacją na piśmie. Proszę teraz o zabranie głosu może nie od razu panią prezes, tylko przedstawicieli… Czy od razu panią prezes?

Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości Bożena Lublińska-Kasprzak:

Mogę zacząć.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dobrze. To prosimy panią prezes.

Prezes PARP Bożena Lublińska-Kasprzak:

Dzień dobry. Witam serdecznie. Przepraszam za spóźnienie. Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałabym przedstawić państwu wyniki badania dotyczącego RSI w Polsce, które przeprowadziła PARP. Przede wszystkim chciałam bardzo serdecznie podziękować panu przewodniczącemu Komisji za podjęcie tego tematu, dlatego że jest to temat w tej chwili bardzo ważny. Jak wiemy, wszystkie regiony, wszystkie województwa, przygotowują Regionalne Programy Operacyjne (RPO), które będą stanowić najważniejsze narzędzie wdrażania innowacji na poziomie regionalnym. Wiemy również, że regiony w ramach RPO będą dysponowały dużo większym budżetem niż to miało miejsce w latach 2007–2013. W tym okresie budżet, którym dysponowały regiony, to była

kwota ponad 17 mld euro. W tej chwili to jest kwota ponad 30 mld euro, więc prawie dwukrotnie więcej.

Jeśli chodzi o badania, o których wspomniałam, przedstawię pierwszą część prezentacji. Później pozwolę sobie oddać głos moim współpracownikom. Pani Paulina Zadura, która w PARP kieruje Departamentem Rozwoju Przedsiębiorczości i Innowacyjności, przeprowadzała to badanie.

Dlaczego to badanie w ogóle zrealizowaliśmy? Zauważyliśmy brak mierników czy analiz, które by mierzyły poziom innowacyjności na poziomie regionalnym i wpływ programów publicznych na poziom innowacyjności. W ostatnim czasie powstaje bardzo dużo – czy to w Polsce, czy w Europie, czy nawet w świecie – różnych mierników i indeksów dotyczących konkurencyjności, innowacyjności i przedsiębiorczości. Te rankingi i indeksy innowacyjności mają wady i zalety. Z pewnej strony na pewno jest to jasny, prosty przekaz.

Zawsze, kiedy te rankingi czy indeksy są publikowane, to wzbudzają duże zainteresowanie mediów, różnych instytucji, przedsiębiorców, społeczeństwa. Jednak są one również bardzo ważnym wskazaniem dla instytucji publicznych, które tworzą polityki publiczne. Są pewnego rodzaju systemem wczesnego ostrzegania dla polityk publicznych. Podobnie jak PARP, polski rząd czy Ministerstwo Gospodarki śledzą te rankingi. Staramy się ciągle analizować to, na jakiej pozycji znajduje się Polska, dlaczego tak jest, jakie są przyczyny, jakie czynniki składają się na te indeksy, na te wskaźniki. Robimy to tak, aby móc odpowiednio reagować i przygotowywać kolejne programy, kolejne jakieś instrumenty, które spowodują, że Polska poprawi swoje wskaźniki, swoje indeksy. A tak naprawdę na końcu chodzi o poprawę poziomu innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki. Te wskaźniki właśnie pozwalają nam porównać nasz kraj, czy poziom przedsiębiorczości i innowacyjności, w skali międzynarodowej albo w skali Europy.

Jednak te wskaźniki mają również wiele wad. My zajęliśmy się szczególnie wskaźnikami i indeksami innowacyjności w publikacji „Świt innowacyjnego społeczeństwa. Trendy na najbliższe lata" z 2013 r., gdzie wskazaliśmy również na pewne wady tych rankingów czy indeksów innowacyjności. Te wady to przede wszystkim koncentracja na innowacjach technologicznych i innowacjach firm. Na ogół te wskaźniki nie obejmują aktywności firm mikro, małych przedsiębiorstw i firm, które szybko rosną. Różnie są rozumiane pojęcia innowacji przez respondentów. Pomijane są cele jakościowe. Wskaźniki są nieporównywalne, czyli bardzo często trudno porównać kraje, które są na różnym poziomie rozwoju, mają różną historię i różne doświadczenia z wdrażaniem czy wspieraniem innowacyjności, rozwojem innowacyjności i przedsiębiorczości. Trudno jest np. porównać Polskę i Finlandię. Mamy zupełnie inną historię, różny poziom rozwoju oraz wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności.

Indeksy innowacyjności nie mierzą na ogół innowacji opartych na współpracy między firmami, udziału użytkowników w tworzeniu innowacji, innowacji w sektorze publicznym i pozarządowym. To też jest bardzo ważne, bo uważamy, że innowacje w sektorze publicznym czy innowacyjna administracja mają istotny, znaczący wpływ na innowacyjność kraju i przedsiębiorców. Nie mierzy się też wkładu innowacji w zadowolenie społeczeństwa, rzeczywistych produktów innowacji i wpływu innowacji, jak również tego, co podjęliśmy się przeanalizować, czyli funkcjonowania krajowych i regionalnych systemów innowacji w gospodarce. Ten brak był właśnie jednym z głównych powodów realizacji naszego projektu.

Myślę, że ważne jest, aby wiedzieć, czego te indeksy innowacyjności nie zawierają czy to, w jaki sposób są tworzone, bo bardzo często właśnie ten poziom czy pozycja Polski w rankingach innowacyjności budzi dużo emocji. Jest wiele komentarzy. Natomiast bardzo często, jeśli spojrzymy wewnątrz takiego indeksu, np. europejskiego indeksu innowacyjności (*European Innovation Scoreboard*), który rokrocznie przedstawia Komisja Europejska, to chociaż, rzeczywiście, Polska znajduje się tam na pozycji dość odległej, czyli w końcówce tego rankingu… Po pierwsze, w tym rankingu używane są jeszcze dane sprzed 2– 3 lat. Nie mierzą istotnego wpływu środków europejskich. A ponadto nie uwzględniają wielu specyfik polskiej gospodarki, jak również polskich regionów.

Podjęliśmy więc taką próbę. Mam nadzieję, że ten projekt jest ważny i będzie istotny dla wspierania rozwoju innowacji na poziomie regionalnym. Teraz pozwolę sobie oddać głos pani dyrektor, która przedstawi metodologię i wyniki naszego badania.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Przedsiębiorczości i Innowacyjności PARP Paulina Zadura-Lichota:

Dziękuję bardzo. Kontynuując myśl pani prezes. Pierwszym powodem podjęcia tego badania była też chęć dania wiedzy regionom – takiej porównywalnej między sobą – dlatego że regiony robią bardzo dużo badań własnych na temat innowacyjności i przedsiębiorczości, natomiast te badania są adekwatne do poziomu regionów. Bardzo trudno jest potem zebrać te badania regionalne i porównać je ze sobą ze względu na różne podejście metodologiczne, przede wszystkim na inaczej zdefiniowane cele badawcze.

PARP ma też taką historię badawczą i zainteresowanie regionami, ponieważ pierwszą ewaluację RSI już robiliśmy w 2006 r. W 2011 r. był to więc powrót do tego, żeby sprawdzić, jak funkcjonują kolejne edycje RSI, a także to, w jaki sposób odpowiadają one, czy są komplementarne z dokumentami na poziomie krajowym, ale też przede wszystkim na poziomie europejskim. Ponieważ badania rozpoczęliśmy w 2011 r. a w 2010 r. KE ogłosiła nową Strategię „Europa 2020" i wszystkie te dokumenty – czy na poziomie krajowym, czy regionalnym – muszą się jakoś do tej strategii ustosunkowywać. Chcieliśmy też wykonać pracę dla regionów, żeby pokazać im, na ile dokumenty, które już teraz mają opracowane, są kompatybilne z dokumentami krajowymi, a przede wszystkim właśnie z nowymi wytycznymi europejskimi.

Kończąc już w ogóle sprawę samych RSI, ciekawostka jest taka, że w już 2006 r. wszystkie regiony w Polsce miały regionalne strategie innowacji, natomiast ostatnim województwem, które opracowało taką strategię, było mazowieckie. Województwo mazowieckie, które góruje tak naprawdę we wszystkich rankingach, a jednak strategii się doczekało czy wypracowało ją jako ostatnie. Generalnie strategie mają pomagać władzom regionalnym w definiowaniu celów i w dobrym wdrażaniu tego systemu wspierania innowacyjności w regionie. Prawidłowa strategia powinna też mieć dobrze przeprowadzoną analizę potrzeb technologicznych oraz analizę potrzeb i potencjału sektora badawczego, naukowego i sektora przedsiębiorstw.

W tym badaniu dokonaliśmy rzeczy – wydaje mi się – pod kątem metodologicznym bardzo ambitnej. Dawno nie robiliśmy tak rozległego badania w sensie zaangażowania interesariuszy, przeprowadzenia wielu badań ankietowych i analiz. W pierwszym etapie badanie koncentrowało się na analizie statystycznej wszystkich dostępnych danych statystycznych dotyczących innowacyjności. Następnie analizowane były właśnie dokumenty, czyli RSI, pod kątem ich komplementarności z innymi dokumentami. W dalszej kolejności przeprowadzaliśmy rozmowy z decydentami. To były osoby na wysokim szczeblu decyzyjności, w urzędach marszałkowskich przede wszystkim, z którymi były przeprowadzane rozmowy właśnie na temat funkcjonowania takich dokumentów i ich użyteczności, a także ich przełożenia na programy wsparcia innowacyjności w regionie. Ostatnim komponentem było też bardzo rozległe badanie, o którego metodologii też potem opowiem, bo jest dosyć ciekawa. Przeprowadzono je z ekspertami ze środowiska biznesu, nauki, instytucji otoczenia biznesu. W każdym regionie rozmawialiśmy z około 80 ekspertami, więc na poziomie kraju to było prawie 1,3 tys. ankiet przeprowadzonych z ekspertami w dziedzinie innowacyjności.

Podsumowując, analizowaliśmy dokumenty strategiczne różnego szczebla. Analizowaliśmy programy wsparcia, zarówno z pierwszej dla Polski perspektywy 2004–2006, jak i kończącej się perspektywy 2007–2013. Trzecim ważnym komponentem były wiedza, postawy i przekonania głównych aktorów polityki innowacyjnej, czyli decydentów na poziomie regionalnym. W formie ciekawostki powiem tutaj, że to było dla nas doświadczenie ciekawe, ponieważ staraliśmy się to badanie przeprowadzać w partycypacji z regionami, więc robiliśmy warsztaty i spotkania. W trakcie pokazywaliśmy wyniki, jakie się pojawiają. Początkowo regionom było dość trudno się do tego ustosunkować, dlaczego jakby wchodzimy w obszar, którym oni się opiekują, bo oni też robią własne badania. Natomiast powód był właśnie taki, że my damy wyniki dla wszystkich regionów

i będzie się można porównać. To był jakby pierwszy atut tego badania. Drugi był taki, że nikt jeszcze wtedy nie dokonał analizy spójności dokumentów regionalnych z dokumentami europejskimi. Po kolejnych spotkaniach regiony nagle zaczęły doceniać proces badawczy, który robiliśmy dla wszystkich regionów. Nigdy sami nie mieliby pewnie czasu i siły, żeby podjąć się takiego wysiłku.

Oczywiście, badanie zbiegło się też z opracowywanymi teraz inteligentnymi specjalizacjami na poziomie regionalnym, o czym będę mówiła później. Naprawdę trafiło więc ono w dobry moment, kiedy KE ogłosiła i Strategię „Europa 2020", i potrzebę opracowania inteligentnych specjalizacji na poziomie krajowym i regionalnym. Nasze badanie tak naprawdę rozpoczęło też prace nad regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami.

Pierwsze badanie, które zostało wykonane w ramach projektu, to zrobienie indeksu innowacyjności regionów. Tu, oczywiście, musieliśmy się opierać na wynikach czy danych Głównego Urzędu Statystycznego, które są dobre i pozwalają się porównać też na poziomie europejskim, natomiast ich mankamentem jest – o czym wspominała pani prezes – to, że one zawsze jednak mają wartość historyczną. Natomiast my chcieliśmy jakby więcej wyciągnąć z tych danych. Ponieważ GUS publikuje te wszystkie dane, to jest powszechnie dostępna wiedza na ten temat.

Opracowaliśmy dwa wskaźniki. Jeden w ujęciu statycznym, ale pokazujący, w jaki sposób zasoby, które ma region, przechodzą w efekty. Drugi wskaźnik taki już całościowy, syntetyczny, ale w ujęciu dynamicznym, gdzie łączyliśmy dane z lat 2003–2006 i – niestety – w tym przypadku tylko do roku 2009, bo nie było aż takiego dużego zbioru danych. Patrzyliśmy, czy widać jakieś zróżnicowanie i dynamikę w innowacyjności regionów w latach. Bardzo ciekawych wniosków dostarczyła nam ta ocena innowacji regionów w ujęciu statycznym. Może nie da się tego lepiej pokazać, ale to państwu pokrótce opowiem.

Przez wskaźniki wejścia trzeba rozumieć np. to, jakie region ma zasoby. Brano tu pod uwagę, jaki jest procent przedsiębiorstw posiadających Internet, ilu jest studentów w regionie na kierunkach informatycznych, fizycznych i inżynieryjnych, ilu jest pracowników zatrudnionych w wydziałach badawczo-rozwojowych, jaka jest relacja nakładów na badania i rozwój (B+R) do produktu krajowego brutto (PKB). Było około 10 wskaźników na wejściu, czyli tych zasobów. I wskaźniki wyjścia, czyli ile produktów innowacyjnych produkuje pojedyncze przedsiębiorstwo, ile jest udzielonych patentów na 1 mln ludności, ile jest wynalazków.

To nam pokazało, jak poszczególne regiony wykorzystują swoje zasoby. Tu mogą państwo zobaczyć, że niektóre skoki w sensie pozytywnym są spektakularne. Dla przykładu, województwo opolskie. Na wejściu wydaje się, że ma mało zasobów – 13 pozycja. Na wyjściu tę pozycję ma 7. Można więc powiedzieć, że województwo bardzo dobrze wykorzystuje swoje zasoby. Wyróżniają się też tutaj województwa lubuskie i pomorskie. Niektóre województwa mają spadki i wzrosty nie w granicach błędu, ale nie są one tak spektakularne. Natomiast myślę, że taki obraz stanowi dobrą wiedzę dla regionów, umożliwiając właśnie popatrzenie, nawet sparowanie się z którymś regionem. „Mamy podobne zasoby. A dlaczego w efektach wychodzimy inaczej?"

Jeśli natomiast państwo spojrzą na wskaźnik ogólny, to mniej więcej odpowiada też rankingowaniu wskaźników na wejściu i wyjściu. Po pierwsze, jest województwo mazowieckie i pierwsza szóstka, bo za nim jeszcze województwa: śląskie, dolnośląskie, małopolskie, pomorskie i podkarpackie. Warto zauważyć, że w ostatnim wskaźniku unijnym, dotyczącym regionów, po raz pierwszy właśnie te województwa weszły do grupy umiarkowanych innowatorów. Wcześniej tylko województwo mazowieckie było w grupie umiarkowanych innowatorów. Wszystkie pozostałe polskie regiony, których było 15, były w ostatniej grupie skromnych innowatorów. Teraz, w ostatnim *Scoreboard*, tym regionom, które my tutaj wytypowaliśmy jako najlepszych innowatorów, udało się wreszcie wskoczyć na poziom umiarkowanych innowatorów. To jest dobra informacja. No, po prostu krzepiąca dla polskiej innowacyjności, tak? Nie tylko województwo mazowieckie ciągnie polską innowacyjność, ale kolejne regiony też zaczynają. Chyba tak naprawdę świadomość decydentów się coraz bardziej poprawia. To pokazuje potem, jak wiedza przekłada się na rzeczywistą chęć robienia czegoś na rzecz regionów.

Następnie analizowaliśmy dokumenty RSI pod kątem ich spójności, kompletności i komplementarności. Pokrótce powiem, że spójność rozbiliśmy jeszcze na spójność wewnętrzną, czyli to, czy dokument jest po prostu wewnętrznie spójny i spójność zewnętrzną, czyli to, czy ten dokument RSI realizował też cele innych, wspierających dokumentów, np. strategii rozwoju województwa. Tak naprawdę, jeśli chodzi o spójność wewnętrzną, to tutaj widzieliśmy najwięcej niedoskonałości RSI i to takich niedoskonałości, które wymagają po prostu pogłębienia wiedzy i uważniejszego przyglądania się temu, jak dokumenty strategiczne powinny wyglądać, ponieważ zastrzeżenia są dość podstawowe, np. dotyczące tego, że cele nie zawsze były określane w sposób konkretny i nie można ich było skwantyfikować. Nie dla wszystkich działań, które zaplanowano, przewidziano termin wykonania albo wykonawcę danego zadania. To są podstawowe rzeczy, które powodowały, że nawet, jeśli dokument w swej warstwie analitycznej i diagnozującej był bardzo dobry, to jeśli za tym nie poszedł opis konkretnych działań, co zostanie zrobione, no to po prostu dokument traci.

Jeśli chodzi o kompletność, chodziło o to, czy w dokumentach były zawarte wszystkie elementy RSI, czyli czy zidentyfikowano wszystkich interesariuszy i instytucje, czy było zabezpieczone finansowanie tego systemu, czy w dokumentach znajdowały się zapisy, które pokazywały, że przedsiębiorstwo innowacyjne jest zaopiekowane od początku, tj. od powstania firmy przez kolejne fazy rozwoju. Chodziło właśnie o to, czy jest zapewniona ta kompletność wsparcia innowacyjnego. Generalnie, tak, wyniki wykazały wysoką kompletność dokumentów w warstwie opisowej.

I ostatnia rzecz – komplementarność, która była ważna dla osób w regionach, które przygotowywały nowe wersje RSI i przygotowywały się do opracowania inteligentnych specjalizacji dla regionów. Nasze analizy pokazały, że we wszystkich województwach dokumenty RSI są najbardziej komplementarne ze Strategią „Europa 2020". Na poziomie bardzo wysokim te dokumenty są spójne. Można powiedzieć, że ponieważ Strategia „Europa 2020" jest dokumentem o dość ogólnym poziomie, to być może najłatwiej spełnić właśnie te kryteria, że reszta dokumentów też do tego pasuje. Już w nieco mniejszym stopniu dokumenty były komplementarne z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego (KSRR), nie mówiąc już o inicjatywie, która jest podpięta pod Strategię „Europa 2020", czyli „Unia Innowacji", o której teraz i tak się trochę mniej mówi.

Podsumowując tę część analiz dokumentów, widać, jak decydenci postrzegali te dokumenty. Nasze województwa dzieliliśmy jeszcze na skupiska pod kątem innowacyjności. Udało nam się z 16 województw wygenerować 7 grup. Tym, co jest symptomatyczne, są właśnie te grupy środkowe, czyli ani nie najgorsze, ani też nie będące specjalnie innowacyjnymi. To grupa 4–5–6, czyli zupełnie środkowa grupa pod względem innowacyjności. Mieli oni kłopot, żeby w ogóle zdiagnozować region pod kątem tego, jak wygląda transfer nauki do gospodarki, jak wygląda dostęp do kapitału wysokiego ryzyka, czy dobrze funkcjonują instytucje otoczenia biznesu w regionie. To wskazywało, że nie ma tej wiedzy, ale też potencjalnie może się przełożyć na to, że zaplanowane programy albo kolejne strategie nie będą trafnie tych obszarów identyfikowały. A decydenci nie mając wiedzy o tym, jak to w ich regionie funkcjonuje, nie będą mieli po prostu narzędzi do tego, żeby te tematy podjąć. To wiedzieliśmy więc jako wyraźną słabość. Po prostu gdzieś potem będzie trudność w przełożeniu programów strategicznych na działania, jeśli one odpowiednio nie zdiagnozują tematów, którymi – jak widać – decydenci nie byli jakby zainteresowani czy po prostu nie mieli wiedzy na ich temat.

Podsumowując, wyraźnie było widać, że brakuje wiedzy i doświadczeń w zakresie tego, jak powinny funkcjonować instytucje otoczenia biznesu i jak one rzeczywiście funkcjonują, jak powinien wyglądać dostęp do kapitału wysokiego ryzyka, a także tego, jak oceniać efekty polityki innowacyjnej. W tych dokumentach było też widać ten brak, że nie ma stworzonych odpowiednich mechanizmów oceny efektów tej polityki. Jest to problem, z którym borykamy się też na poziomie krajowym, ponieważ te efekty chcielibyśmy zawsze oceniać, patrząc na to, czy się poprawia statystyka. Regiony tak samo jak poziom kraju mają problem z dotarciem do najnowszych wyników. To nie znaczy, że powinniśmy mobilizować GUS, bo tak się nie da z tego względu, że to zbyt dużo. GUS robi też całą sprawozdawczość dla zupełnie innych celów niż tylko po to, żeby monitoro-

wać politykę innowacyjną. Akurat PARP ma różne narzędzia analityczne do sprawdzania, w jaki sposób nasze wsparcie przekłada się na efekty u beneficjentów. Będziemy się też starali w nowej perspektywie tę swoją wiedzę i metodologię przekazywać regionom.

Ostatnim komponentem badania była analiza opinii ekspertów – prawie 1,3 tys. osób. Była to analiza pod kątem skuteczności i efektywności obecnych programów wsparcia innowacyjności. Dostarcza ona ciekawych wniosków. Co pokazuje? Pokazuje, że w zasadzie programy wsparcia, które są teraz dostępne lub które były dostępne, bo teraz się już w większości pokończyły, są oceniane pozytywnie. Bardzo trudno jest wysupłać z tego wszystkiego programy, które w opinii ekspertów są najlepsze. To jest o tyle dziwne, że dobraliśmy grupę rzeczywiście 1,3 tys. ekspertów a ich oceny były jednolite i niewyróżniające się. Przykładem jest pierwszy wynik dotyczący tego, jak eksperci oceniali, co jest czynnikiem decydującym o innowacyjności regionu.

Wszyscy mówili o tym, że najważniejsza jest świadomość przedsiębiorców o konieczności wprowadzania innowacji w firmach. Tak, my też to widzimy. Rzeczywiście, nawet na poziomie mikro. Jeśli ten pojedynczy przedsiębiorca nie będzie przekonany o tym, że o jego przewadze konkurencyjnej świadczy poziom innowacyjności jego firmy, no to żadne pieniądze i żadne konferencje, spotkania i namowy nie przekonają go do tej innowacyjności. Natomiast żeby przedsiębiorca chciał być innowacyjny, to musi też działać w wysoce konkurencyjnym i innowacyjnym otoczeniu. Tutaj jako Polska się zapętlamy, ponieważ większość przedsiębiorców właśnie ma spojrzenie dosyć zachowawcze, mniej rozwojowe i chce wprowadzać zmiany inkrementalne a nie radykalne, stąd jakby jest problem po stronie decydentów. My przymusić przedsiębiorcy nie jesteśmy w stanie żadnymi regulacjami, natomiast odpowiednio możemy go stymulować różnymi programami wsparcia.

Ciekawe jest też to, że eksperci spoza sektora nauki zwracali uwagę przede wszystkim na takie czynniki jak ten, że głównym czynnikiem rozwoju innowacyjności jest transfer wiedzy, czyli od strony nauki do biznesu. Z kolei środowisko naukowe postrzegało, że takim czynnikiem decydującym jest po prostu rozwój potencjału jednostek naukowych. To trochę pokazuje, że w zależności od tego skąd się pochodzi, to taką się ma opinię. Ekspertom też brakuje holistycznego spojrzenia. Każdy patrzy ze swojego ogródka.

Teraz, jeśli chodzi o skuteczność programów zwiększających innowacyjność. Definiowaliśmy to, pytając, czy dany program w sposób maksymalny oddziałuje na wzrost poziomu innowacyjności. No, i eksperci nie byli w stanie jednoznacznie wyodrębnić najskuteczniejszych programów, chociaż najważniejszym się okazało wsparcie na działanie inwestycyjne przedsiębiorstw. Wielokrotnie zwracano nam uwagę czy też sami, patrząc na rankingi, zastanawialiśmy się, czy to dobrze, że tak wiele środków zostało przekazanych na inwestycje, na innowacje dla przedsiębiorstw, ponieważ to w różnych rankingach widać wyraźnie, jak bardzo dużo przedsiębiorstwa zainwestowały w nowe technologie. W naszej opinii stało się bardzo dobrze i to, że teraz przedsiębiorstw innowacyjnych mamy coraz więcej, co już właśnie widać po różnych wskaźnikach, jest efektem kilkuletniego zasypywania luki technologicznej. Bardzo dobrze, że przedsiębiorstwa mają środki na inwestycje o charakterze innowacyjnym. Eksperci też ocenili te działania jako najlepsze.

Kolejne działania, związane z powiększaniem kwalifikacji personelu i z rozbudową infrastruktury, też otrzymują wysokie wskaźniki. Mówię właśnie o tym, że nie widać jakby tego, że któryś program czy któreś działanie jest szczególnym motorem rozwojowym. Warto też zwrócić uwagę, że to wsparcie, polegające na finansowaniu działalności B+R, mimo że osiągnęło 50-procentową ocenę skuteczności, to jest gdzieś w połowie tego naszego wykresu. Natomiast w przyszłym okresie programowania 2014–2020 to właśnie może być główne działanie – taki koń pociągowy – wsparcia publicznego. A opinie ekspertów nie są tak optymistyczne co do skuteczności takich programów. Można powiedzieć, że dobrze się ocenia to, co jest po prostu dobrze znane. Taka interpretacja też jest możliwa.

Aha, i jeszcze tutaj chciałam zwrócić uwagę na jedną rzecz, bo my bardzo dużo mówimy o potrzebie wspierania innowacyjności, o wspieraniu działań B+R, natomiast coś nas zaskoczyło. Ostatnie na tym wykresie jest wsparcie procesów internacjonaliza-

cji przedsiębiorstw. Bardzo niska skuteczność – 29%. Natomiast nasze badania – nie tylko nasze, ale nasze potwierdzają też wyniki działań światowych – pokazują, że internacjonalizacja jest bardzo ściśle powiązana z poziomem innowacyjności firmy. To jest po prostu sprzężenie zwrotne. Jeśli przedsiębiorstwo się internacjonalizuje, to jest też coraz bardziej innowacyjne. Bardzo nam zależy w nowej perspektywie finansowej, żeby właśnie instrumenty na internacjonalizację były dobrze zaprojektowane, żebyśmy mieli szansę współpracy z regionami nad tymi instrumentami, bo agencja ma wiele doświadczeń we wspieraniu umiędzynarodowienia przedsiębiorstw. Chcemy się tą wiedzą dzielić, ale chcemy też sami projektować instrumenty, z tego też względu, że bardzo mało polskich firm jest umiędzynarodowionych i cały czas trzeba budować potencjał tych firm. Natomiast, faktycznie, my też, rozmawiając w regionach, spotykamy się z opiniami, że instrumenty na internacjonalizację są nieefektywne, nic po nich nie widać. Analizując teraz projekty nowych programów operacyjnych na poziomie regionów, niektórzy już się przyznają, że nie bardzo ten temat ich interesuje, ponieważ dotychczasowe programy były nieskuteczne. Natomiast to wcale nie oznacza, że należy je zarzucić.

Jeśli chodzi o ocenę efektywności programów, rozumiane jest to jako stosunek efektów programu do nakładów. Tu znowu te opinie są zrównoważone co do wszystkich instrumentów. Na pierwszym miejscu, oczywiście, jest wsparcie na działania inwestycyjne przedsiębiorstw. My w tym badaniu dokonywaliśmy pewnego ciekawego zabiegu. Badania na ekspertach zostały przeprowadzone dwukrotnie. To jest metoda pokazująca ciekawe zjawiska, ponieważ najpierw była ankieta po raz pierwszy przekazana ekspertom do zaopiniowania programów. Po tej ankiecie zrobiliśmy raport, który pokazaliśmy ekspertom. Jeszcze raz mieli dokonać tej samej oceny. Widząc, jak inni eksperci się wypowiadali, oni po raz drugi dokonywali tej oceny.

No, i właśnie minimalnie spadła akceptacja dla programu na działania inwestycyjne przedsiębiorstw, ale zaledwie o 2 punkty procentowe, czyli jednak widać, że bardzo mocno ten program był wspierany. Przykładowo, bardzo ciekawe, że takie działania jak stypendia naukowe i staże dla studentów z 52% efektywności poprawiły się aż o 6%. Już w tej przyszłej perspektywie też takie instrumenty będą, więc jakby można powiedzieć, że zgodnie z opinią ekspertów teraz decydenci też tak projektują. I tu znowu każdy patrzy ze swojej perspektywy. To właśnie naukowcy lepiej ocenili staże i stypendia dla nauki. Pozostała grupa ekspertów najlepiej oceniała inwestycje dla przedsiębiorstw. Pytaliśmy też ekspertów o to, jakie programy powinny być wprowadzane w perspektywie 5 lat i jakie w ich opinii będą najbardziej skuteczne. Tak jak zwykle, inwestycje zostały ocenione jako te najbardziej skuteczne, chociaż efektywność, skuteczność tego programu już się obniżyła o 13%, czyli eksperci nadal uważają, że jest to instrument ważny, ale są instrumenty równie ważne. Sektor nauki bardzo podkreślał ciągłą potrzebę budowy i rozbudowy infrastruktury badawczo-naukowej. W pracach na poziomie krajowym teraz raczej jest założenie, że ta infrastruktura będzie rozbudowywania, ale już pod kątem projektów, nie zaś infrastruktura jakby sama dla siebie.

Kończąc już opowieść o tym, jak przebiegało badanie i o tym, jak to badanie się przekłada na dzisiejsze prace, powiem, że z tego projektu powstało bardzo dużo rekomendacji. Natomiast główne, które znajdują się w wątku inteligentnych specjalizacji, są dwie rekomendacje. Jedna dotyczyła potrzeby stworzenia platformy innowacyjnych regionów. To się w zasadzie dzieje na poziomie europejskim, ponieważ taka platforma została powołana przez KE w 2011 r. Należą do niej prawie wszystkie regiony – 15 polskich regionów poza województwem śląskim. Nasze regiony mają więc szansę spotykać się w międzynarodowym środowisku, żeby wymieniać opinie o pracach nad swoimi inteligentnymi specjalizacjami. Natomiast również w Polsce trwają prace nad przygotowaniem portalu poświęconego inteligentnym specjalizacjom, który jest w tej chwili przygotowywany przez Ministerstwo Gospodarki, przede wszystkim dla poziomu krajowego, ale też zakładamy, że na pewno będzie realizowany uwspólniony monitoring z inteligentnych specjalizacji dla poziomu krajowego i regionalnego. Będzie to realizowane za pośrednictwem czy we współpracy MG, PARP i regionów.

Druga rekomendacja dotyczy inteligentnych specjalizacji. Eksperci uznali, że należałoby przygotować odrębne działanie, nawet na poziomie programów krajowych,

które by wspierało RSI. W tej chwili struktura nowych programów operacyjnych wskazuje, że raczej regionalne inteligentne specjalizacje będą realizowane instrumentami z poziomu regionalnego. Natomiast jeśli chodzi o samą działalność B+R, która głównie będzie wspierana z poziomu krajowego, tu jeszcze trwają dyskusje, czy w jakiś sposób mają być odpowiednio przeznaczone środki na działalność B+R, która ma wspierać regionalne inteligentne specjalizacje. W ramach drugiego programu krajowego „Polska Wschodnia", gdzie instytucją pośredniczącą będzie PARP, na poziomie tego programu będą wspierane regionalne inteligentne specjalizacje. Te obszar jest więc zabezpieczony dla tych 5 województw.

Podsumowując, wspomniałam na początku, że Strategia „Europa 2020" została zapoczątkowana przez KE. Jeśli chodzi o dalsze dokumenty i wytyczne do przygotowywania się do nowej perspektywy, KE powiedziała, że RSI przekładają się naturalnie na prace nad regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami. No, i co dla nas kluczowe, to właśnie inteligentne specjalizacja. Jest to warunek *ex ante*, który musimy spełniać dla celu tematycznego pierwszego, czyli badań i rozwoju innowacji, który jest dla nas kluczowy na poziomie krajowym, ale który też przekłada się na to, że czy na poziomie krajowym, czy na poziomie regionalnym wszyscy pracujemy nad inteligentnymi specjalizacjami.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Pani prezes chciała uzupełnić?

Prezes PARP Bożena Lublińska-Kasprzak:

Chciałam pokazać ostatni slajd i powiedzieć kilka słów podsumowania, naszych rekomendacji i spostrzeżeń dotyczących tego systemu wspierania innowacji, który jest. Mówimy zwłaszcza o obszarze finansowym. Opierając się na analizie RSI i analizie tego systemu, który działał do tej pory i który jest projektowany na przyszłość, dokumentów strategicznych, programów operacyjnych i wyników realizacji, mamy trzy podstawowe rekomendacje.

Po pierwsze, koncentracja. Bardzo ważne jest, aby te środki były odpowiednio skoncentrowane na obszarach priorytetowych dla polskiej gospodarki. Taka koncentracja już jest dokonywana. Krajowe i regionalne inteligentne specjalizacje odpowiadają właśnie na to wyzwanie koncentracji środków na najważniejszych obszarach.

Drugie podstawowe wyzwanie to konieczność zapewnienia kompleksowości i spójności RPO z dokumentami strategicznymi tak, aby te programy realizowały strategie krajowe i regionalne. Chodzi o to, aby były nawzajem wspólne w taki sposób, aby pewne obszary były odpowiednio w tych regionalnych programach zaznaczone. Przeanalizowaliśmy wszystkie 16 RPO. W tej chwili widzimy jeszcze pewne niedoskonałości i potrzebę – naszym zdaniem – uzupełnienia. W większości tych programów brak jest m.in. instrumentów dotyczących rozwoju e-biznesu, instrumentów, które były w latach 2007–2013 – myślę, że z dużym sukcesem – wdrażane na poziomie centralnym. Ani w programie „Inteligentny Rozwój", ani w programie „Polska Cyfrowa" takich programów nie będzie. One mogły być na poziomie regionalnym. Tak jak powiedziałam, nie wszędzie się znalazły.

To jest bardzo ważny obszar, w którym Polska – jak myślę – ma już dość dużą przewagę konkurencyjną. Odpowiednie wsparcie publiczne mogłoby jeszcze tę przewagę powiększyć. Mówię tu o e-biznesie czy w ogóle branży informatycznej. Jest potrzeba wzmocnienia finansowania przedsiębiorstw typu *start up*, czyli firm nowo powstających, nowo powstałych, które obserwujemy w tej chwili w Polsce, ponieważ już to badamy. Realizujemy czy realizowaliśmy kilka projektów badawczych dotyczących właśnie poziomu przedsiębiorczości i wspierania przedsiębiorczości. Obserwujemy bardzo duże zainteresowanie zakładaniem działalności gospodarczej, zwłaszcza wśród młodych ludzi, którzy – jak wiemy – również przodują, jeśli chodzi o poziom bezrobocia. To jest bardzo ważny obszar, który powinien być bardzo mocno uwypuklony i wspierany w przyszłej perspektywie. Mówimy również o innowacyjnych przedsiębiorstwach typu *start up*, czyli nowo powstających firmach innowacyjnych, które bardzo często są firmami szybkiego wzrostu. Mamy naprawdę bardzo dobre efekty wsparcia takich firm.

Mamy i ograniczone wsparcie dla klastrów. W ramach jednego z naszych projektów przeanalizowaliśmy to, jak również przygotowaliśmy rekomendacje dotyczące wsparcia klastrów w przyszłej perspektywie, bazując także na doświadczeniu tej perspektywy. W tej chwili jeszcze ustalono, że wsparcie dla klastrów zaawansowanych, już rozwiniętych, tzw. klastrów kluczowych, będzie realizowane na poziomie centralnym, natomiast takie wsparcie na inicjatywy początkowe ma być realizowane na poziomie regionalnym. Jeszcze nie znajduje to jednak odzwierciedlenia w programach regionalnych.

Potrzeba koordynacji jest również niezwykle ważna, aby osiągnąć rzeczywiście dobry efekt tych ciągle bardzo dużych środków na innowacyjność, które będą skierowane na poziomie regionalnym i na poziomie centralnym w przyszłej perspektywie. Ta potrzeba koordynacji istnieje w wielu różnych obszarach. Jak wspomniałam na początku, regiony będą dysponowały teraz dużo większymi środkami wsparcia przedsiębiorców. Natomiast istnieje potrzeba koordynacji tak, aby z jednej strony instrumenty krajowe nie konkurowały z instrumentami regionalnymi, aby przedsiębiorcy we wszystkich województwach mieli dostęp do porównywalnych instrumentów, jeśli nie ma uzasadnienia ich różnicowanie. Ta koordynacja jest potrzebna w obszarze internacjonalizacji, o czym mówiła już pani dyrektor, klastrów czy koordynacji i wsparcia instrumentów zwrotnych. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo, pani prezes. Otwieram dyskusję. Szanowni państwo posłowie, kto chciałby zabrać głos? Bardzo proszę. Chciałem się tylko upewnić, że ten raport jest tak naprawdę jedynym czy pierwszym dokumentem, który zbiera informacje na temat innowacyjności w regionach. Wcześniej tego typu opracowania nie było?

Dyrektor departamentu PARP Paulina Zadura-Lichota:

To muszą być mocno starsze analizy. Natomiast GUS produkuje dane dla regionów. Co najmniej chyba co 2 lata są dane z działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, tak? To tylko statystyka.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Wysoka Komisjo, jeżeli nie ma osób chętnych do dyskusji, to jeśli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja przyjęła raport przedstawiony przez panią prezes Bożenę Lublińską-Kasprzak.

Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja raport przyjęła.

Zamykam nasze posiedzenie. Dziękuję.